



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, 17 stycznia 2020 r.

L.dz. 038/KRIA/2020/w

Pan
Norbert Książek
Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego

Szanowny Panie Ministrze,

Krajowa Rada Izby Architektów RP przekazuje uszczegółowione uzasadnienie do uwag przedstawionych podczas posiedzenia sejmowej Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (druk nr 121), odnoszących się do art. 36a ust. 5 pkt 1, art. 36a ust. 5 pkt 2 oraz art. 33 ust. 1.

Przedstawione poniżej argumenty, ukazujące mnogość możliwych interpretacji projektowanych zmian aktu prawnego, oraz propozycja ich nieznacznej modyfikacji, mają na celu ograniczenie zjawiska niejednoznaczności przepisów prawa. Niespójność interpretacji ww. przepisów, zarówno przez projektanta, jak i organy administracji architektoniczno-budowlanej oraz nadzoru budowlanego, prowadzi może w konsekwencji do zaistnienia licznych sporów prawnych, w toku których kształtują się często zupełnie odmienne stanowiska sądów. Niejednorodna praktyka orzecznicza wskazuje niejednokrotnie na ułomność przepisu, ale może również rodzić konsekwencje terminowe i finansowe dla procesu inwestycyjnego, w którym zaistniała potrzeba zastosowania tego przepisu.

Art. 36a ust. 5 pkt 1

Art. 36a ust. 5 pkt 1 zawierać ma katalog sytuacji stanowiących istotne odstępstwo od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu lub od zatwierdzonego projektu architektoniczno-budowlanego. W punkcie pierwszym określono, że wśród nich znajduje się przypadek „zwiększenia obszaru oddziaływania obiektu poza działkę, na której obiekt budowlany został zaprojektowany”.

Z uwagi na ochronę praw stron postępowania administracyjnego o wydanie decyzji pozwolenia na budowę nieprecyzyjny, w ocenie IARP, zapis prowadzi do nieprawidłowego założenia kwalifikacji odstępstw do istotnych lub nieistotnych.

Należy zauważyć, że możliwe są sytuacje, w których obszar oddziaływania obiektu (dalej: o.o.o.) wykroczył poza działkę już w pierwotnym projekcie budowlanym. W takiej sytuacji, czytając propozycję redakcji przepisu wprost, nawet kiedy obszar oddziaływania nie zwiększy się, ale „przesunie się” lub będzie wynikał z innych czynników niż określone w projekcie pierwotnym, sytuacja taka nie będzie klasyfikowana jako istotne odstępstwo. Możliwa jest również sytuacja, w której zmiany w projekcie w inny sposób będą oddziaływać na ten sam obszar, implikując jednak inne lub dodatkowe uwarunkowania dla działek sąsiednich objętych o.o.o. Należy zauważyć, że każda zmiana obszaru oddziaływania ma znaczenie dla stron trzecich (np. sąsiada).

Możliwość uznania w art. 36a ust. 5 pkt 1 za nieistotne odstępstwo od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego zmian

w zagospodarowaniu „w przypadku zwiększenia obszaru oddziaływania obiektu poza działkę, na której obiekt budowlany został zaprojektowany” stoi w sprzeczności z prawem stron do udziału w postępowaniu administracyjnym, w którym przedmiotem zmian jest projekt zagospodarowania terenu. Każda bowiem zmiana zagospodarowania związana z obiektami kubaturowymi może powodować zmiany w obszarze oddziaływania obiektu, chociażby z tytułu geometrycznych uwarunkowań zacieniania i przesłaniania, czy konsekwencji wynikających z warunków ochrony przeciwpożarowej dla inwestycji planowanych lub realizowanych na obszarze sklasyfikowanym jako o.o.o, dla której stwierdza się odstępstwo. Nie ma tutaj najmniejszego znaczenia fakt, czy wspomniany obszar ulega zwiększeniu czy jest powierzchniowo taki sam. Istotne jest to, czy zasięg obszaru oddziaływania w jakikolwiek sposób zmienił się na działkach sąsiadujących z terenem inwestycji, bo to dla nich implikuje potencjalne warunki dla przyszłych inwestycji lub istniejącego sposobu użytkowania.

Jeżeli natomiast o.o.o. mieścił się na terenie inwestycji i po zmianie zagospodarowania nadal pozostaje w granicach terenu inwestycji - taka zmiana pomimo zwiększenia o.o.o. czy zmiany jego zasięgu nie będzie miała wpływu na działki sąsiednie więc będzie z punktu widzenia stron nieistotna.

Art. 36a ust. 5 pkt 2

Przepis art. 36a ust. 5 pkt 2, w którym brak jest kryterium kubatury i powierzchni zabudowy może skutkować znaczącymi zmianami w bryłach obiektów np. dla obiektu o rzucie w kształcie litery L lub rzutu w formie figury otwartej. Uzupełnienie rzutu takiego obiektu do częściowego wypełnienia lub pełnego prostokąta, a w konsekwencji całej zabudowy kubaturowej do pełnego prostopadłościanu skutkuje znaczną zmianą całej bryły. Wg. propozycji zmiany art. 36a nie będzie to jednak istotne odstępianie, gdyż nie zmienia długości i szerokości obiektu.

Podsumowanie i propozycja modyfikacji

Biorąc łącznie pod uwagę warunki wskazane w punkcie 1 i pkt 2 w art. 36a ust. 5 w brzmieniu zaproponowanym przez projekt zmiany ustawy mogą zachodzić przypadki, w których po znacznym „nieistotnym” uzupełnieniu bryły budynku i jednoczesnym nie zwiększeniu obszaru oddziaływania, który np. już pierwotnie obejmował działki sąsiednie, ale w wyniku zmiany bryły uległ np. przesunięciu, całość będzie w znaczący sposób zmieniała oddziaływanie na działki sąsiednie i prawa osób trzecich. W świetle proponowanych zapisów taki przypadek będzie jednak nieistotnym odstępianiem, który nie wymaga prowadzenia postępowania o pozwolenie zamienne na budowę i zawiadamiania stron z pierwotnego postępowania. Uzupełnienie w tym trybie zabudowy może natomiast implikować inne kategorie ograniczeń zabudowy na działkach sąsiednich, niż te ujęte w projekcie pierwotnym. To w oczywisty sposób może naruszać prawa stron, które nie będą mieć świadomości o przeprowadzanych zmianach i oddziaływaniu tych zmian na ich tereny.

Proponowane brzmienie przepisu mogące zapobiec niekontrolowanym działaniom inwestycyjnym:

„5. Istotne odstępianie od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektonicznobudowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę stanowi odstępianie w zakresie:

- 1) projektu zagospodarowania działki lub terenu w przypadku **zmiany obszaru oddziaływania obiektu obejmującego działki inne niż ta, na której został zaprojektowany, za wyjątkiem zmniejszenia tego obszaru; nie dotyczy to urządzeń budowlanych oraz obiektów małej architektury;**”*
- 2) charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego=dotyczących:*
 - a) wysokości, długości lub szerokości w zakresie przekraczającym 2%,*
 - b) liczby kondygnacji*
 - c) powierzchni zabudowy w zakresie przekraczającym 5%;***

Art. 33 ust. 1

Jednym z przepisów generujących rozbieżne interpretacje i orzeczenia sądów administracyjnych jest art. 33 ust 1. w obecnym brzmieniu. Przepis stanowi, że pozwolenie na budowę ma dotyczyć całego zamierzenia budowlanego przy jednoczesnym niedookreśleniu tego pojęcia (braku jego definicji). Nie wiadomo zatem jednoznacznie czy zamierzenie to zespół kilku obiektów czy obiekt wraz z zagospodarowaniem. Fragment przepisu cyt. „**mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem**”: sprawia, że w interpretacji niektórych sądów administracyjnych obiekty mogą samodzielnie funkcjonować tylko wraz z przyłączami, pomimo że dla przyłączy ustawa umożliwia zastosowanie innego trybu administracyjnego.

Wyroki sądów administracyjnych dot. samodzielnego funkcjonowania, po ich ukazaniu się w różnych okresach i częściach kraju, wpływają na rozstrzygnięcia organów architektoniczno-budowlanych przybierając falę niejednorodnych decyzji i postanowień.

Dla jednolitości i prawidłowości procesu inwestycyjnego w zakresie „samodzielnego” funkcjonowania obiektów KRIA RP wnosi o zmianę tego zapisu. Istotą bowiem tego przepisu dot. samodzielnego funkcjonowania obiektu jest zapewnienie jego funkcjonowania bez innych obiektów danego zamierzenia budowlanego. Samodzielne funkcjonowanie, w tym przypadku nie dotyczy wyposażenia i powiązania tych obiektów z urządzeniami budowlanymi zarówno zapewniającymi funkcjonowanie całego zamierzenia budowlanego, jak tymi dla których dopuszczona jest inna procedura administracyjna.

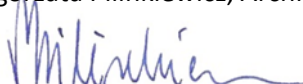
Dla ujednolicenia rozumienia intencji i brzmienia, wnosimy propozycję modyfikacji tego zapisu:

*„1. Pozwolenie na budowę dotyczy **obiekту lub całego zamierzenia budowlanego**. W przypadku zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt, pozwolenie na budowę może, na wniosek inwestora, dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów, **mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem niezależnie od pozostałych obiektów**. Jeżeli pozwolenie na budowę dotyczy wybranych obiektów lub zespołu obiektów, inwestor jest obowiązany przedstawić projekt zagospodarowania działki lub terenu, o którym mowa w art. 34 ust. 3 pkt 1, dla całego zamierzenia budowlanego.*

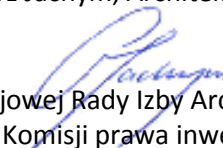
Doceniając kierunek zmian ustawy zaproponowany przez Ministerstwo Rozwoju, mający na celu usprawnienie procesu inwestycyjnego również w zakresie likwidacji lub ograniczenia problemów interpretacji przepisów prawa, zwracamy się z uprzejmą prośbą o rozpatrzenie możliwości wprowadzenia przedstawionych modyfikacji w procedowanym obecnie akcie prawnym.

Z wyrazami szacunku,

Małgorzata Pilinkiewicz, Architekt IA RP


Prezes Krajowej Rady Izby Architektów RP

Grzegorz Jachym, Architekt IARP


Członek Krajowej Rady Izby Architektów RP
Koordynator Komisji prawa inwestycyjnego